

# TYÖMARKKINOIDEN KANSAINVÄLISTYMISKEHITYS SUOMESSA

ANNIKA FORSANDER

Pohjoismaisissa hyvinvointiyhteiskunnissa maahanmuuttajien heikko työmarkkina-asema on arka asia. Se haastaa näille yhteiskunnille tärkeän tasa-arvon ideaalin tuomalla yhteiskunnan hierarkian ja syrjivät mekanismit julkisuuteen. Maahanmuuttajien heikko asema työmarkkinoilla pakottaa hyväksymään sen, että etnisesti määrittynyt alaluokka voi syntyä ja että yhteiskunnan tasoittavat järjestelmät eivät kykene sitä estämään (vrt. Hammar 1990, 54; Lepola 2000, 31). T. Hammarin mukaan juuri oikeuksien universaaliuden periaate hyvinvointiyhteiskunnissa perustelee maahanmuuton säätelyn: Jos tasa-arvoista yhteisön jäsenyyttä ei pystytäkään takaamaan kaikille, potentiaalinen alaluokka muodostaisi yhteiskunnan legitimitettä uhkaavan riskin<sup>1</sup>. Työmarkkinoiden merkitys tasa-arvoisen osallistumisen näyttämönä on erityisen keskeinen, koska palkkatyöyhteiskunnissa hyvinvoinnin ensijako tapahtuu työmarkkinoilla. Ansiotyösidonnaisissa yhteiskunnissa työmarkkinoilla jaetaan kuitenkin muutakin kuin rahaa, kuten sosiaalista statusta, luottamusta ja mahdollisuuksia täysivaltaiseen osallistumiseen.

Suomessa maahanmuuttajien laajaan työttömyyteen on reagoitu julkisuudessa ja myös hallinnossa tasa-arvo-ongelmana, joka koskettaa yhteiskunnan ideologista perustaa. Tasa-arvo-ongelman syyksi on osoitettu valtaväestön harjoittama etninen syrjintä ja rasismi, jonka kitkemiseksi – ja sitä kautta tasa-arvon edistämiseksi – tarvitaan asennekasvatusta ja antirasistista lainsäädäntöä (vrt. esim. työministeriön ehdotus hallituksen etnisen syrjinnän ja rasismin vastaiseksi toimintaohjelmaksi). Samaa keskustelua etnisestä syrjinnästä ja yhteiskunnan tasa-arvoperustan haper-

tumisesta käydään muuallakin EU:n alueella, joskin yksittäisten maiden historialliset ja hyvinvointi-ideologiset painotukset tuovat kansalliseen ja yhteisölliseen keskusteluun omat sävynsä.

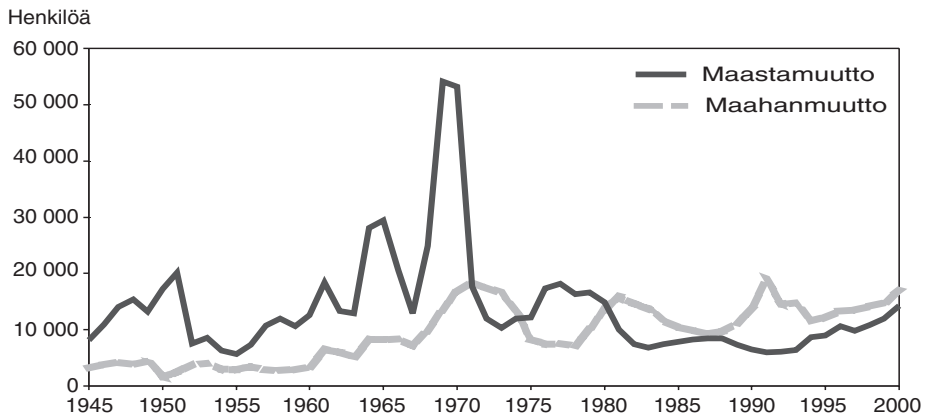
## MAAHANMUUTTAJAT JA SUOMALAISET TYÖMARKKINAT

Suomeen on tullut maahanmuuttajia vasta kymmenen vuoden ajan enemmän kuin täältä on lähtenyt väkeä (kuvio 1). Sotien jälkeisessä Suomessa maahanmuuttajien määrä pysyi pitkään pienenä. Maahanmuuttajaväestö koostui lähinnä avioliiton kautta tulleista perheenjäsenistä tai tiettyä tehtävää varten muuttaneista työntekijöistä. Muuttotappio kääntyi muuttovoitoksi vasta 1980- ja 1990-luvun vaihteessa ja noin 60 vuoden pituinen sulkeutuneisuuden kausi voitiin katsoa päättyneeksi. 1990-luvun alkaessa Suomi kansainvälistyi monin tavoin: ulkomaiset pääomasijoitukset vapautettiin ja myös maahanmuuttajien määrä nousi nopeasti. Inkerinsuomalaisten paluumuutto pääsi vauhtiin vuonna 1990, Somalian ja Jugoslavian sodat nostivat turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten määrää ja kansainvälisten avioliittojen määrä kasvoi maiden rajat ylittävän kanssakäymisen lisääntymisen myötä (esim. Korkiasaari & Söderling 1998). Yhteiskunnallinen ilmapiiri on siis kymmenen viime vuoden kuluessa muuttunut avoimemmaksi kansainväliselle yhteistyölle ja maahanmuutolle. Euroopan unionin jäsenyys on ollut samaan aikaan sekä kansainvälistymiskehityksen seuraus että sen katalysaattori.

Toisen maailmansodan jälkeen alkoi eurooppalaisen siirtolaisuuden *ensimmäinen aalto*, jolloin Eurooppaa jälleenrakennettiin ja teollistettiin ulkomaisen työvoiman turvin. Suomi osallistui tähän muuttoliikkeeseen työvoimaa luovuttavana maana, koska tarvetta työvoiman tuontiin ei tuolloin ollut. Keski- ja Pohjois-Euroopan työvoimavarantoina olivat Suomen lisäksi Portugali, Es-

<sup>1</sup> Esimerkiksi työministeriön määräyksessä työlupahakemusten lausuntokäsittelystä (M/2/99TM) etnisen hierarkian syntymistä työmarkkinoille on pyritty ehkäisemään työn ja ammattitaidon vastaavuuden vaatimuksilla ja korostamalla ulkomaisilta työntekijöiltä vaadittavaa erityistä ammattitaitoa.

Kuvio 1. Maahanmuutto ja maastamuutto 1945–2000



Lähde: Tilastokeskus; Kuvio: Jouni Korkiasaari (Siirtolaisuusinstituutti)

panja, Italia, Jugoslavia ja Kreikka, joista kustakin muutti 1950-luvulta alkaen massiivisesti työvoimaa pohjoiseen. 1980- ja 1990-luvulla näistä kaikista maista tuli vuorostaan maahanmuuttajia vastaanottavia maita (Sassen 1999, 99–100). Monissa Euroopan maissa miesvaltainen siirtotyövoima vakiintui aikaa myöten pysyviksi vähemmistöiksi perheiden muuttaessa elättäjiensä perässä ja toisen sekä kolmannen sukupolven synnyttyä uudessa maassa.

Suomi liittyi maahanmuuttajia vastaanottavien maiden joukkoon sodan jälkeisten muuttoliikkeiden *toisessa aallossa* 1970-luvun loppupuolelta alkaen. Tuolloin ympäri Eurooppaa olivat ovet sulkeutuneet työvoiman maahanmuutolle, ja maahanmuuttopolitiikka painottui *pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden* vastaanottoon. Vaikka mahdollisuudet työvoiman maahanmuutolle käytännössä loppuivat, maahanmuuttajien määrä kuitenkin nousi edelleen voimakkaasti useimmissa Länsi-Euroopan maissa. Erilaiset humanitaariset kriisit lisäsivät Eurooppaan hakeutuvien turvapaikanhakijoiden määrää. Laittomien maahanmuuttajien määrä ja turvapaikkainstituution väärinkäyttö lisääntyivät osaksi siksi, että muut mahdolliset reitit siirtolaisuuteen olivat tukossa. (Sassen 1999, 104–109; Stalker 2000, 124–125.)

Joissakin maissa, kuten Saksassa, Kreikassa ja Suomessa, alettiin 1980- ja 1990-luvulla vastaanottaa maahanmuuttajia *etnisen perustein* entisen Neuvostoliiton alueelta (Dietz 1999; Zimmerman 1999). Tämä *etninen maahanmuutto* perustuu sukulaisuusideologiaan, ajatukseen, että ihmisillä on etniseen taustansa liittyvä oikeus ”pa-

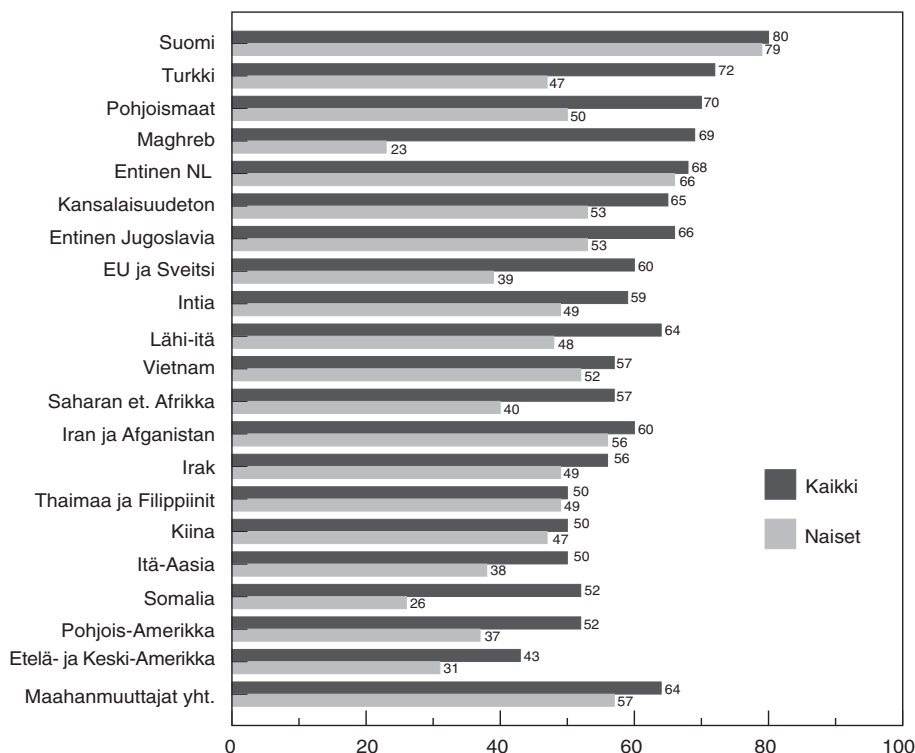
lata” maahan, josta heidän esivanhempansa ovat joskus lähteneet. ”Kotimaalla” taas on oletetun yhteisen etnisyyden nimissä moraalinen velvoite vastaanottaa nämä palaaajat. (Laari 1997; Lepola 2000, 96–108.)

Suomalaista maahanmuuttopolitiikkaa on siis ohjannut itsenäisyyden aikana pääasiassa muu kuin työvoimapolitiikka. Maahanmuuttajien vastaanotto on ollut paremminkin humanitaarista kuin työmarkkinalähtöistä. Maahanmuuttopolitiikan ja työmarkkinoiden tarpeiden yhteensovittamisen haasteet voidaan tiivistää seuraaviin kysymyksiin:

1. Kuinka edesauttaa sijoittumista työmarkkinoille sellaisten maahanmuuttajien osalta, joiden muutto ei perustu heidän työvoimansa kysyntään?
2. Kuinka suhtautua paineisiin rekrytoida suoraan ulkomailta yhä enemmän työvoimaa?

Maahanmuuttajien vastaanotto alkoi Suomessa työmarkkinoiden kannalta epäsuotuisissa olosuhteissa. Viime vuosikymmenen lama heikensi aiemmin maahan tulleiden mahdollisuuksia työmarkkinoilla ja teki työllistymisen lähes mahdottomaksi uusille tulijoille (esim. Koistinen 1997; Paananen 1999; Jaakkola 2000). Esimerkiksi 1980-luvulla hyvin työllistyneistä vietnamilaisista monet menettivät työpaikkansa laman ja tuotantotapojen muutoksen myötä. Vasta viime vuosina maahanmuuttajien työmarkkina-asema on parantunut, mutta edelleen lähes kaikkien maahanmuuttajaryhmien työttömyys on korkeampi kuin valtaväestön. Keskimääräinen työttömyys on edelleen 34 prosenttia. Työttömyysaste ei kuitenkaan kerro koko totuutta maahanmuuttajien

Kuvio 2. Vuosina 1989–1993 Suomeen muuttaneiden ulkomaalaisten ja suomalaisten työvoimaosuudet vuonna 1997 (ikävakioitu; N = 8 556)



työmarkkina-asemasta. Suomessa on melko liberaali kansalaisuuslainsäädäntö, ja monet maahanmuuttajat häviävät työministeriön ulkomaan kansalaisia kuvaavista tilastoista kansalaisuuden saatuaan. Näin ollen äskettäin maahan muuttaneet ovat yliedustettuina ulkomaan kansalaisia kuvaavissa tilastoissa (vrt. Forsander 2000b).

Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman kannalta ongelmallinen on erityisesti alhainen työvoimaosuus. Havaintoni perustuu Tilastokeskuksen aineistoon, jonka perusjoukko on vuosina 1989–1993 Suomeen muuttaneet 31 500 työikäistä, joilla oli tullessaan muu kuin Suomen tai Ruotsin kansalaisuus. Näistä muuttajista on heidän työmarkkina-asemaansa kuvaavia tietoja kolmelta ajankohdalta: maahantulovuoden lopulta sekä vuosilta 1996 ja 1997. Maahanmuuttajat on jaettu *kansallisuusryhmiin* heidän alkuperäisen kansalaisuutensa perusteella. Tarkastelun yksi tulos esitetään oheisessa kuviossa 2, joka kuvaa maahanmuuttajien työvoimaosuuksia verrattuna suomalaisiin.

Minkään kansallisuusryhmän työvoimaosuus ei ole valtaväestön tasoa, ja erityisesti monien

ryhmien naisten työvoimaosuus on hyvin alhainen. Tämän voi tulkita heijastavan kotiäitikutuuria, jossa perheellisten naisten työssäkäynti ei ole tavanomaista tai edes suotavaa. Monissa pakolaisperheissä, erityisesti somalialaisissa ja irakilaisissa, lapsiluku on suuri, joten äidin työssäkäynti ei ole edes taloudellisesti kannattavaa perheille. Lukuja tarkastellessa on syytä pitää mielessä, että luvut kuvaavat jo useamman vuoden eli 4–8 vuotta maassa olleiden työvoimaosuuksia. Vasta muutaman vuoden maassa olleilla onkin todennäköisesti vieläkin alhaisempi työvoimaosuus, koska monet heistä ovat vielä kotouttamistoimien piirissä. Kotouttamistoimiin kuuluvat mm. kielenopetus ja ammattitaitoa päivittävä koulutus. Myös opiskelijoiden suuri määrä maahanmuuttajien joukossa selittää osittain alhaista työvoimaosuutta: useamman vuoden maassaolon jälkeen esimerkiksi iranilaisista ja somalialaisista neljäsosa on opiskelijoita. Opiskelu on sekä omaehtoiseen että työvoimapolitiittiseen koulutukseen osallistumista. Erityisesti pakolaisista monet ovat vajaakuntoisia, ja siksi he ovat työmarkkinoiden ulkopuolella.

Työllisiä kohderyhmästä oli vuonna 1997 yhteensä 35 prosenttia, suurin osa heistä oli pätkeissä. Työttömänä oli saman vuoden aikana ollut 45 prosenttia kohderyhmästä; 9 prosenttia oli ollut työttömänä koko vuoden. Työttömyys- ja työllisyysluvut vaihtelevat kuitenkin voimakkaasti kansalaisuussittain. Parhaiten työllistyneitä ovat pohjoisamerikkalaiset ja eurooppalaiset – itäisestä Euroopasta muuttaneet mukaan lukien. Myös turkkilaiset ovat työllistyneet hyvin. Heikoimmin ovat työllistyneet pakolaisina maahan tulleet.

Maahanmuuttajien asemaa suomalaisilla työmarkkinoilla voi siis kuvata heikoksi, jopa marginaaliseksi. Maahanmuuttajien työllisyystilanne näyttää myös reagoivan herkästi taloudellisen tilanteen muutoksiin. Laman väistyttyä maahanmuuttajien työllisyys on kohentunut muuta väestöä hitaammin, ja on todennäköistä, että taloudellisen tilanteen heiketessä maahanmuuttajien työmarkkina-asema heikkenee entisestään ja muuta väestöä nopeammin.

#### MAAHANMUUTTAJAT JA INHIMILLISEN PÄÄOMAN SIIRTO

Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman tutkimuksessa keskeinen käsite on *inhimillinen pääoma* (human capital). Inhimillistä pääomaa tutkittaessa ollaan kiinnostuneita siitä, millaista ammattitaitoa, työkokemusta, koulutusta ja muita resursseja, kuten kielitaitoa, maahanmuuttajilla on työmarkkinoille tarjota ja mitä osaamista työmarkkinoilla vastaavasti halutaan (esim. Borjas 1994; Chiswick 1978; Straubhaar 1988; Suomesta Hietala 1992).

Inhimillisen pääoman tutkimus on nähnyt työnantajat taloudellisesti rationaaleina toimijoina, jotka rekrytoinnissaan kiinnittävät huomiota ainoastaan työsuorituksen kannalta tärkeisiin ominaisuuksiin. Yksilön kannalta pääsy parempiin töihin edellyttää siis inhimillisen pääoman parantamista: lisää koulutusta, kielitaitoa ja ammattitaitoa. Inhimillisen pääoman teorian näkökulmasta työmarkkinat ovat sokeita sellaisille ominaisuuksille, jotka eivät suoraan vaikuta työsuoritukseen. Näin ollen esimerkiksi etniseen taustaan tai sukupuoleen perustuva rekrytointisyrjintä on samasta näkökulmasta katsoen irrationaliaa. Syrjintä ulkoisten tekijöiden vuoksi nähdään siis taloudellisen tuottavuuden rationaliteetin vastaisena (vrt. Hiebert 1997, 3).

Tästä sokeudesta inhimillisen pääoman tutkimusta usein kritisoidaan.

Inhimillisen pääoman teoria olettaa, että siirtyminen työmarkkinoilta toisille aiheuttaa inhimillisen pääoman siirtoon liittyviä ongelmia (human capital mismatch), jotka ilmenevät konkreettisesti tulotason heikkoutena kantaväestöön verrattuna (esim. Bauer & Zimmerman 1998, 3; Chiswick 1978). Maahanmuuttajien heikkoa työmarkkinamenestystä selitetään inhimillisen pääoman puutteilla, kuten vajavaisella kielitaidolla sekä uuden maan työmarkkinoiden kysyntää vastaavan koulutuksen, ammattitaidon ja muiden kykyjen puutteella. Maahanmuuttajien osaaminen kärsii inflaation uusilla työmarkkinoilla, ja aieman työmarkkinastatuksen mukaisen työn löytäminen on vaikeaa. Koulutuksen ja muiden taitojen parantamisella voidaan kuitenkin vähitellen – usein vasta sukupolven päästä – saavuttaa tasa-arvo työmarkkinoilla suhteessa valtaväestöön.

Aika on siis tärkeä tekijä maahanmuuttajien etsiessä paikkaansa uuden maan työmarkkinoilta. Inhimillisen pääoman tutkimuksessa keskeistä onkin se, millaisia uusia taitoja maahanmuuttajalta uusilla työmarkkinoilla vaaditaan, ja se, kuinka kauan menee siihen, että vakaa työmarkkina-asema saavutetaan. Ajan pituuden voidaan siis tiivistää riippuvan mm.

1. maahanmuuttajan koulutukseen ja ammattitaitoon liittyvästä kysynnästä uuden maan työmarkkinoilla

2. isäntämaan kielen hallinnasta

3. maahanmuuttajan yhteyksistä ja verkostoista työmarkkinoilla sekä lisäksi

4. valtaväestön käsityksistä maahanmuuttajan taustasta.

Eräissä saksalaisissa tutkimuksissa (Bauer & Zimmermann 1998) entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneiden etnisten saksalaisten (Ausiedler) työmarkkina-asemasta todettiin, että maahanmuuttajilla menee keskimäärin 14–20 vuotta muuttoa edeltäneen ajan ammatillisen statuksen saavuttamiseen. Pisimpään koulutettujen inhimillinen pääoma kärsii pahimman inflaation: heillä aikaa menee enemmän kuin käytännön ammatin harjoittajilla. Saksan kielen hallinta korreloi vahvasti työmarkkina-asemaan, ja korkean koulutuksen työpaikoissa kielitaitoon ja yhteiskunnan toiminnan tuntemukseen liittyvät vaatimukset ovat yleensä korkeammalla kuin käytännön ammateissa.

Etelä-Kalifornian latinalaisamerikkalaisia nai-

sia koskevassa tutkimuksessa on todettu, että ensimmäinen sukupolven ammatillinen liikkuvuus on rajoitettua ja maahanmuuttajat juuttuvat yleensä sisääntuloammatteihinsa, mutta jo seuraavan sukupolven naiset onnistuvat yleensä parantamaan työmarkkina-asemaansa (Myers & Cranford 1998). Pohjoisamerikkalaisissa tutkimuksissa ensimmäisen polven katsotaan yleensä kärsivän työmarkkina-aseman heikkenemisestä ja vasta toisen maahanmuuttajasukupolven kilpailevan samoilla työmarkkinoilla muun työvoiman kanssa (esim. Hiebert 1997).

Suomeen maahanmuuttajia on tullut merkittävästi vasta vuosikymmenen ajan, ja näin ollen on vaikea tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksistä maahanmuuttajien työmarkkina-aseman muotoutumisesta. Ruotsalaisissa tutkimuksissa (esim. Ekberg & Gustafsson 1995) alle vuosikymmen sitten tulleita kutsutaan vastamuuttaneiksi. Tarvitsemme siis lisää aikaa ja toisen sukupolven työmarkkinoille, ennen kuin esimerkiksi työmarkkinasyrjintätapauksista voi saada kiistatonta näyttöä (Wrench 1996, 4; Wrench & Solomos 1993, 162–163). Jos on päiväkodista lähtien saanut vastaavan koulutuksen kuin valtaväestöön kuuluvat, on vaikea kestää työsyrrjintää varsinkin silloin, kun mitään muuta näkyvää syytä kuin etninen alkuperä ei ole (Wrench 1996; Broomé & al. 1996). Nykyisessä tilanteessa työllistymisvaikeuksien syynä olevaa syrjintää on vielä vaikea erottaa työsuoritusta haittaavista puutteista, kuten esimerkiksi heikosta kielitaidosta. Vasta Suomessa kasvaneen ja koulutetun sukupolven tullessa työmarkkinoille työsyrrjinnän tutkimus alkaa olla mielekästä.

#### KUINKA PARANTAA MAAHANMUUTTAJAIEN TYÖMARKKINA-ASEMAA?

Työministeriö teetti vuonna 1999 tutkimuksen maahanmuuttajien työllistymisestä (Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000). Tutkimuksessa selvitettiin, keitä työllistyneet maahanmuuttajat ovat, mistä ja kuinka he olivat työpaikkansa löytäneet ja millainen on ollut heidän työmarkkinamenestyksensä.

Tulosten mukaan *sisääntulotyöpaikat* osoittautuivat tärkeiksi ensi askeliksi maahanmuuttajien työmarkkinapolulla. Maahanmuuttajat pääsivät omin avuin sisääntulotyöpaikkoihin eli palvelu-alojen suoritustason tehtäviin pääasiassa ravin-

tola- ja siivousaloilla. Sisääntulotyöpaikat löytyivät joko oman yhteydenoton kautta tai hyödyn-täen muiden maahanmuuttajien kontaktiverkostoja. Näistä tehtävistä eteenpäin resursseja ja motivaatiota vastaavaan työpaikkaan pääsemiseksi maahanmuuttajat olivat tarvinneet kontakteja ja suomalaisten sosiaalisia verkostoja. Verkostoihin päästiin useimmiten suoraan tai välillisesti työhallinnon tukitoimien edesauttamana. Tehokkaimmiksi osoittautuivat sellaiset tukitoimet, joiden kautta saattoi saada tiiviitä kontakteja työelämään: harjoittelu, työkokeilu ja tukityöllistäminen yksityiselle sektorille. Julkisen sektorin kontaktit tuottivat yksityistä heikommin tuloksia lääkärin laillistamiseen tähtäävää käytännön jaksosa lukuun ottamatta. Tuetuista työelämäkontakteista hyötyivät eniten ne maahanmuuttajat, joiden perusvalmiudet, toisin sanoen kieli- ja ammattitaito, olivat jo kunnossa.

Tutkimuksen mukaan maahanmuuttajat tarvitsevat työmarkkinoille päästäkseen ja uralla edetäkseen

1. alkuvaiheen kielikoulutusta ja täydennyskoulutusta päivittääkseen ammattitaitonsa suomalaisen työelämän tarpeita vastaavaksi sekä

2. intensiivisiä, tuettuja kontakteja työmarkkinoille.

Näistä tukitoimista hyötyvät eniten ne maahanmuuttajat, joille on jo kertynyt kokemusta suomalaisista työmarkkinoista esimerkiksi sisääntulotyöpaikkojen kautta.

Tällä hetkellä varsinkin pääkaupunkiseudulla, jossa 60 prosenttia maahanmuuttajista asuu, heillä on aiempia vuosia paremmat mahdollisuudet päästä alkuun ja myös edetä työmarkkinapolullaan. Mikäli maahanmuuttajat kuitenkin jumiu-tuvat sisääntulotyöpaikkoihin, on seurauksena pelätty tilanne: maahanmuuttajille kasautuvat sellaiset työt, joita kantaväestö ei huoli. Kun työmarkkinoiden ovet ovat vihdoon auenneet myös maahanmuuttajille, työhallinnon pitäisikin voimakkaasti panostaa maahanmuuttajien koulutukseen ja tuettuihin työelämäkontakteihin, jotta maahanmuuttajien – myös jo pitempään maassa olleiden – osaaminen saadaan tehokkaaseen käyttöön työmarkkinoilla. Näin hidastetaan tehokkaimmin nyt jo muodostumassa olevaa työmarkkinoiden etnistä lohkoutumista ja edistetään työelämän tasa-arvoa. Tässä taloudellisessa tilanteessa maahanmuuttajien koulutukseen sijoitetuilla varoilla voi saada aikaan parempaa tulosta kuin koskaan aiemmin.

Hyvä taloudellinen tilanne ja työvoiman rekrytointivaikeudet ovat johtaneet siihen, että Euroopan unionin alueella on alkamassa *maahanmuuton kolmas aalto*, työvoiman aktiivinen rekrytointi kolmansista maista. Yhä useammasta maasta on lähtenyt viesti, että työlopahakemuksiin suhtaudutaan myönteisesti, ja monet työnantajat ovatkin lähteneet etsimään työvoimaa suoraan ulkomailta. Esimerkiksi Saksan viranomaiset ilmoittivat viime vuonna, että Saksassa suhtaudutaan myönteisesti informaatioteknologian alan työlopahakemuksiin. Itä-ala ei kuitenkaan ole enää ainoa, jossa työvoiman etsimisessä on siirrytty kansainväliselle tasolle, vaan kansainväliseen rekrytointiin on siirrytty yhä useammalla alalla. Italia, joka vielä muutama vuosikymmen sitten oli työvoimaa vievä maa, on viime vuosikymmenet etsinyt sairaanhoitajia ja metallimiehiä itäisestä Euroopasta.

Euroopan unionin tasolla suunnitellaan yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa. Komission maahanmuuttopolitiikkaa koskevan tiedonannon mukaan olisi luotava laillisia kanavia työperusteiselle maahanmuutolle. Viimeksi kuluneiden 30 vuoden aikana harjoitettua ”nollapolitiikkaa” ei komission mukaan voi enää pitää työmarkkinoiden kannalta tarkoituksenmukaisena, kun laitton maahanmuutto, ihmisalakuljetus ja muut harmaan talouden ilmiöt ovat samaan aikaan lisääntyneet laillisten kanavien puuttuessa. Komission tiedonannossa todetaan, että monissa jäsenmaissa on jo alkanut sekä koulutettujen että koulutamattomien työntekijöiden värväys kolmansista maista. EU:n yhteiset sitoumukset, kuten Schengenin sopimuksen mukainen rajatarkastusten poistuminen sisärajailta, GATS-sopimuksen mukaiset kansainväliset sitoumukset ja yhteinen eurooppalainen työllisyysstrategia, kuitenkin edellyttävät yhteisiä linjauksia maahanmuuton edellytyksille. (Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille, 2000.)

Suomessakin on meneillään työ- ja oleskelulupakäytäntöjen virtaviivaistaminen vastaamaan lisääntyvään työvoiman tarpeeseen. Uudet säännökset tulivat voimaan viime vuonna ja käynnissä on ulkomaalaislain kokonaisuudistus, jonka pitäisi valmistua vuonna 2003. Näyttää kuitenkin siltä, ettei työvoiman tarve Suomessa ole itä-alaan lukuun ottamatta vielä sellaisissa mitoissa, että

työnantajat lähtisivät järjestelmällisesti ja laajamittaisesti värväämään työvoimaa suoraan ulkomailta. Uutena maahanmuuttomaana Suomella on ulkomaisen työvoiman kysymyksessä myös asenteellisia esteitä voitettavana. Työnantajat ja myös muut työmarkkinoiden osapuolet näyttävät olevan valmiita sietämään suuriakin vaikeuksia sopivan työvoiman etsimisessä ennen ulkomaiseen työvoimaan turvautumista, kuten Sitran tutkimushanke ”Monikulttuurisuus elinkeinoelämässä” osoitti (Forsander 2001a, 174–193).

Useimmilla aloilla tulee olemaan vajetta työvoimasta viimeistään vuosikymmenen tähtäimellä suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle – olettaen kuitenkin, että talous pysyy kohtuullisessa kunnossa (vrt. Autio & al. 1999, 76–78; Parkkinen 2000; Tiainen 2001). Työvoiman poistuminen eläkkeelle vähentää paljon väkeä suoritusasteesta ja erityisesti palveluista. Samaan aikaan ikääntyvä väestö tarvitsee lisää heille suunnattuja palveluita. Suuret ikäluokat ovat tottuneempia kuluttajia kuin heitä edeltäneet ikäluokat, ja on todennäköistä, että tottumus palveluiden käyttöön säilyy eläkkeelle jäätyäkin. Suurten ikäluokkien kulutustottumukset ja kertynyt varallisuus merkitsevät palveluiden kysynnän lisääntymistä. Kysynnän kasvu lisää palveluissa tarvittavan työvoiman määrää. Palveluita ei voi siirtää sellaisiin maihin, joissa työvoimaa on saatavissa, kuten voidaan tehdä teollisessa tuotannossa. Teollisuus voi siirtää tuotantonsa maasta pois, jos toiminnan edellytykset, kuten työvoiman tarjonta, heikkenevät, mutta palvelut kuuluvat yhteiskunnan infrastruktuuriin (Forsander 2001a, 155).

Jos ajatellaan mahdollisuuksia korvata työvoimavajetta ulkomailta rekrytoimalla työvoimalla, on edessä lukuisia haasteita. Teollisuudessa kysymys on lähinnä muuttajien teknisten taitojen ja työtapojen päivityksestä<sup>2</sup>, mutta palvelualoilla haasteena on työn kulttuurisidonnainen luonne. Vuorovaikutteisessa työssä tarvitaan vähintään toisen kotimaisen kielen taitoa sekä yhteiskunnan, sen toimintatapojen ja arvojen tuntemusta. Näillä taidoilla varustettua työvoimaa ei löydy valmiina mistään. Kuka maksaa koulutuksen, jot-

<sup>2</sup>Esimerkiksi Akerin Mäntyluodon telakka on täydennyskouluttanut azerbaidžanilaisia hitsaajia mig-hitsaukseen ja saanut heille työluvat, jotta koulutus on voinut johtaa työsuhteeseen (Suuriniemi 2001).



ta ulkomailta rekrytoitu työvoima omaksuu ne perusvalmiudet, joita suomalaisissa palveluissa tarvitaan?

Entä muu yhteiskuntaan kotouttaminen? Vuorokaudesta jää useita tunteja, jolloin ulkomaalainen ei ole työntekijä. Mikäli ulkomaisia työntekijöitä kotouttavista toimenpiteistä ei huolehdi, toistetaan samoja virheitä, joita suuret maahanmuuttomaat tekivät ensimmäisen muuttoaalton aikoina 1950-, 1960- ja 1970-luvulla. Tuolloin oletettiin, että työpanoksensa annettuaan vierastyöläiset palaavat kotiin. Toisin kuitenkin kävi ja maahanmuuttajat jäivät pysyviksi vähemmistöiksi. Yhteiskuntaan integroivien toimenpiteiden puutteesta on ollut seurauksena monien maahanmuuttajien ja myös heidän lastensa syrjäytyminen ja eristyminen muusta yhteiskunnasta (Ruotsin tilanteesta esim. Knocke & Herzberg 2000).

#### MAAHANMUUTTAJIEN HEIKKO TYÖMARKKINA-ASEMA – HAASTE TASA-ARVOLLE?

Suomessa – kuten myös monissa muissa Euroopan maissa – ollaan tilanteessa, jossa maassa on runsaasti työttömiä ja kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolella olevia maahanmuuttajia. Monien maahanmuuttajien syrjäytyminen työmarkkinoilta jakaa yhteiskuntaa laajemminkin ja uhkaa yhteiskunnallista koheesiota, koska työ on yhteiskunnallisen integraation keskeisimpiä väyliä. Suomen työmarkkinat ovat jakaantumassa etnisperustaisesti siten, että heikoimmassa asemassa ovat pakolaisina tulleet ja parhaassa asemassa eurooppalaiset tai eurooppalaisperäiset maahanmuuttajat (maahanmuuttajien luokittelemisesta työmarkkinoilla ks. Paananen 1999). Monet varsinkin paremmin koulutetuista maahanmuuttajista kärsivät yhteiskunnallisen statuksensa laskusta verrattuna siihen, millainen heidän asemansa oli kotimaassa. Työvoimansa tarpeen vuoksi maahan muuttaneet ovat olleet hyvin pieni, mutta kuitenkin etuoikeutettu joukko Suomen työmarkkinoilla. Etuoikeutettu siksi, että heidän verkostonsa työmarkkinoille muodostuvat jo lähtökohtaisesti tiiviimmiksi, vaikka liikumavaraa työmarkkinoilla onkin ensimmäisinä työskentelyvuosina rajoitettu monin säännöksin (vrt. Joustavaan työolupamenettelyyn, 2000).

Pääomien ja ihmisten hakeutuminen Suomeen ovat globalisaatiokehityksen eri puolia. Samaan

aikaan, kun maahanmuuttajat etsivät paikkaansa työmarkkinoilta, hyvän taloudellisen tilanteen mukanaan tuomat paineet rekrytoida työvoimaa suoraan ulkomailta ovat lisääntyneet. Yhä useampi suomalainen työntekijä on työskennellyt ulkomailta ja tuonut palatessaan mukanaan kokemusta ja ideoita toisenlaisista työkuultuureista. 1990-luvun alkupuolella, jolloin Suomen rajat avautuivat ihmisten maahanmuutolle, avautui myös Suomen talous. Kansallisen teollisuuden suojaamisen kausi päättyi ja pääomavirratt saivat virrata vihdoinkin vapaasti Suomeen. Suomessa talouden ja väestön kansainvälistyminen on edennyt hitaammin kuin monessa muussa Euroopan maassa, ja se on tapahtunut paljolti kansainvälisen yhteistyön ”pakottamana”, kuten integroituminen Euroopan unioniin on osoittanut (Forsander 2000a; Joronen & al. 2001, 136–140).

Kansainväliset pääomasijoitukset, ulkomainen omistajuus ja muu talouden kansainvälistyminen ovat muuttaneet työn tekemisen tapoja. Tuotantorakennetta on uusittu, työntekijöiden osaamisvaatimukset ovat korkeammalla, tehokkuusvaatimuksia on nostettu ja aikaperspektiivi on lyhentynyt. Työvoimalta keskeisenä tuotannontekijänä edellytetään joustavuutta, joka suurelle osalle työvoimaa tarkoittaa kykyä sopeutua ja tinkiä työsuhteen ja työtehtävien ennakoitavuudesta ja jatkuvuudesta (esim. Castells 1998, 374–377). Maahanmuuttajien sille osalle, joka on vastaanottavan yhteiskunnan työvoimahierarkian alapäässä, talouden globalisaatio merkitsee työmarkkina-aseman jatkuvaa epävarmuutta, koska talous myötäilee suhdanneheilahteluja. Nopeimmin kansainvälistyvillä palvelutuotannon sektoreilla, kuten esimerkiksi ravintola- ja kuljetusalalla, lisääntyvä epävarmuus onkin ajanut valtaväestöä edustavaa ydintyövoimaa muille vakaammille aloille, jolloin maahanmuuttajista on saatu työvoimavajeen korvaajia (Forsander 2000a, 181–190). Kansainvälisten kuljetuskonsernien tultua mukaan kilpailuun pääkaupunkiseudun linjaliikenteen markkinaosuuksista on vanhempaa työvoimaa siirtynyt joukoittain vakaammille aloille ja syntynyt työvoimavaje on korvautunut maahanmuuttajilla, joita esimerkiksi Helsingin kaupungin liikennelaitoksen bussinkuljettajista on jo lähes neljännes (Nordgren-Siivonen 2001).

Työnantajat haluavat tarpeiden mukaista osaamista. Vaikka tilanne on Suomessa uusi, ollaan osaamista vähitellen valmiita hakemaan myös suoraan ulkomailta. Omasta maasta ei välttämät-

tä löydy ”valmista” työvoimaa, jolla on tarvittava ammattitaito. Työnantajilla tuntuu edelleen olevan varaa pitää työvoiman osaamiselle ja muille ominaisuuksille asetettuja ehtoja varsin tiukoina, joten pitkään työmarkkinoilta poissa olleiden työnhakijan ammattitaidon hyödyntäminen ei houkuta. Useimpien maahanmuuttajien maassa olon alkuvaiheeseen liittyy erilaista koulutusta ns. kotouttamistoimenpiteinä ja myös työttömyysjaksoja. Monet ovat siis ehtineet olla varsin pitkään poissa työmarkkinoilta, joten työnantajien näkökulmasta heillä on sekä ”ulkomaalaisuushaitta” että pitkän työttömyyden aiheuttama haitta. Maahanmuuttajien ammattitaito ei siis useinkaan vakuuta työnantajia, koska sitä pidetään vanhentuneena (Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000, 53–68). Suoraan ulkomailta rekrytoidulla työvoimalla voi olla ulkomaalaishaittansa, mutta ei työnantajien vierastamia työttömyysjaksoja kuten omasta maasta rekrytoiduilla maahanmuuttajilla.

Työhallinnolla on kuitenkin olemassa keinoja maahanmuuttajien työvoiman saamiseksi käyttöön. Kielikoulutus, olemassa olevan ammattitaidon päivittäminen täydennyskoulutuksella, riittävän intensiiviset, tuetut työelämäkontaktit ja muut kotouttamistoimenpiteet ovat osoittautuneet tehokkaiksi maahanmuuttajien työmarkkina-aseman kohentajiksi (esim. Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000; Jaakkola 2000). Välineet maahanmuuttajien nykyistä parempaan integrointiin ovat siis olemassa. Niiden nykyistä tehokkaampi ja suunnitelmallisempi käyttö edistää yhteiskunnallista tasa-arvoa ja vähentää syrjintää ehkäisemällä etnisen hierarkian jyrkkemistä joennakolta.

## KIRJALLISUUS

- Autio, V. & Hanhijoki, I. & Katajisto, J. & Kimari, M. & Koski, L. & Lehtinen, J. & Montén, S. & Taipale, U. & Vasara, A.: Ammatillinen koulutus 2010. Työvoiman tarve vuonna 2010 ja ammatillisen koulutuksen mitoitus. Helsinki: Opetushallitus, 1999
- Bauer, T. & Zimmerman, K. F.: Occupational mobility of Ethnic Migrants. Research on Immigration and Integration in the Metropolis. Working Paper Series 98–11. Vancouver: Vancouver Centre of Excellence, 1998
- Borjas, G.: The economics of immigration. Journal of Economic Literature XXXII (December 1994), 1667–1717
- Broomé, P. & Bäcklund, A.-K. & Lundh, C. & Ohlsson, R.: Varför sitter ”brassen” på bänken? eller

Suomessa on maahanmuuttajien työmarkkina-asemaa koskevaan keskusteluun hypätty mukaan tilanteessa, jossa maahanmuuttajia on tullut maahan näkyvissä määrin vasta vuosikymmenen ajan. Täällä ollaan oltu arkoja tunnustamaan, että maahanmuuttajien ensimmäisen sukupolven työmarkkina-asema on usein heikko valtaväestöön verrattuna ja että valtaväestön syrjivät asenteet eivät ole riittävä selitys tilanteessa, jossa suurella osalla maahanmuuttajatyövoimasta on puutteellinen kielitaito, ammattitaito tai yhteiskunnan toimintatapojen tuntemus. Ensimmäisen maahanmuuttajasukupolven syrjinnän toteen näyttäminen on näistä syistä vaikeaa. Toimenpiteet, joilla edistetään etnisen syrjinnän vastaista ”nollatoleranssia”, ovat toki paikallaan, mutta ne ovat kaikkea muuta kuin riittävä tapa reagoida syntyvässä olevaan työmarkkinoiden etniseen hierarkiaan. Tärkeintä olisikin satsata keinoihin, joilla maahanmuuttajien työmarkkinaresursseja parannetaan, nostaa esiin hyviä esimerkkejä sellaisista maahanmuuttajista ja erityisesti pakolaisista, jotka ovat menestyneet työmarkkinoilla, sekä tukea toisen sukupolven pääsyä koulutukseen ja työmarkkinoille, jotta heikon työmarkkina-aseman periytyvyyttä voisi vähentää. Kaikkien osapuolten tulevaisuudenuskon kannalta olennaista on se, kuinka pysyviä saavutetut työmarkkina-asetat ovat ja millaiset ovat sosiaalisen liikkuvuuden mahdollisuudet seuraavissa maahanmuuttajasukupolvissa. Se, että Suomi on liittynyt myöhään maahanmuuttajia vastaanottavien maiden joukkoon, voi olla positiivinen asia. Se tarjoaa mahdollisuuden oppia muiden maiden kokemuksista ja tehdä asiat paremmin.

Varför har invandrarna så svårt att få jobb? Stockholm: SNS Förlag, 1996

Castells, M.: The Information age: Economy, Society and Culture. Volume III. End of Millenium. Oxford: Blackwell Publishers Ltd., 1998

Chiswick, B.: The effect of Americanization on the earnings of foreignborn men. Journal of Political Economy 86 (1978), 897–921

Dietz, B.: Ethnic German Immigration from Eastern Europe and the former Soviet Union to Germany: the Effects of Migrant Networks. Discussion Paper No. 68. Bonn: IZA, 1999

Ekberg, J. & Gustafsson, B.: Invandrare på arbetsmarknaden. Stockholm: SNS Förlag, 1995

Forsander, A.: Työvoiman tarve ja maahanmuuttopolitiikka. Millä ehdoin maahanmuuttajien osaami-



nen on vastaus työvoiman kysyntään? S. 143–202. Teoksessa: Trux, M.-L. (toim.): Aukeavat ovet. Kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelämässä. Helsinki: WSOY, 2000. 2000a

Forsander, A.: Tilastot maahanmuuttajien kuvaajana? S. 335–341. Teoksessa: Trux, M.-L. (toim.): Aukeavat ovet. Kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelämässä. Helsinki: WSOY, 2000. 2000b

Forsander, A. & Alitolppa-Niitamo, A.: Maahanmuuttajien työllistyminen ja työhallinto – keitä, miten ja minne. Työhallinnon julkaisu 242. Helsinki: Työministeriö, 2000

Hammar, T.: Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration. Aldershot: Avebury, 1990

Hiebert, D.: The Color of Work: Labour Market Segmentation in Montreal, Toronto and Vancouver. Research on Immigration and Integration in the Metropolis. Working Paper Series No 97-02. Vancouver: Vancouver Centre of Excellence, 1997

Hietala, K.: Maahanmuuton vaikutukset. Työpoliittinen tutkimus 36. Helsinki: Työministeriö, 1992

Jaakkola, T.: Maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt työhönotossa ja työelämässä. Työpoliittinen tutkimus 218. Helsinki: Työministeriö, 2000

Joronen, T. & Pajarinen, M. & Ylä-Anttila, P.: Hansakaupasta hampurilaisketjuihin – historiallinen katsaus. S. 117–142. Teoksessa: Trux, M.-L. (toim.): Aukeavat ovet. Kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelämässä. Helsinki: WSOY, 2001

Joustavaan työlupamenettelyyn. Työlupamenettelyn linjaukset ja seuranta -projektin esitys. Työhallinnon julkaisu 263. Helsinki: Työministeriö, 2000

Knocke, W. & Herzberg, F.: Mångfaldens barn söker sin plats. En studie om arbetsmarknadschanser för ungdomar med invandrabakgrund. Stockholm: Svartvits Förlag, 2000

Koistinen, Leena: Polkuja perille. Turun seudun maahanmuuttajien työvoimapalvelut ja työllistyminen 1994–1996. Työhallinnon julkaisu nro 175. Helsinki: Työministeriö, 1997

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Yhteisön maahanmuuttopolitiikka (2000). Bryssel 22.11.2000. KOM (2000) 757 lopullinen

Korkiasaari, J. & Söderling, I.: Finland: From a country of emigration into a country of immigration.

P. 7–28. In: Söderling, I. (ed.): A changing pattern of migration in Finland and its surroundings. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 32. Helsinki: Väestöliitto, 1998

Laari, O.: Suomi ja inkerinsuomalaiset – etnisyyssvelvoittaa? Tiede & Edistys 4 (1997), 302–316

Lepola, O.: Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttoliittisessä keskustelussa. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2000

Myers, D. & Cranford, C. J.: Temporal differentiation in the occupational mobility of immigrant and native-born latin workers. American Sociological Review 63 (1998): 1, 68–93

Norgren-Siivonen, C.: Abdulkadir Hassan Omar – tuikitavallinen bussikuski. Palkkatyöläinen 2/2001, 20–21

Paananen, S.: Suomalaisuuden armoilla. Ulkomaalaisten työnhakijoiden luokittelu. Tutkimuksia 228. Helsinki: Tilastokeskus, 1999

Parkkinen, P.: Uussuomalaisista ikääntyvän väestön pelastus? Talous & Yhteiskunta 4/2000, 36–40

Sassen, S.: Guests and Aliens. New York: The New Press, 1999

Stalker, P.: Workers without frontiers. The impact of globalisation on international migration. London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2000

Straubhaar, T.: In the Economics of International Labour Migration. Bern: Haupt, 1988

Suuriniemi, M.: Metallimiehistä huutava pula. Vierastyöläisistäkö pelastus? Palkkatyöläinen 2/2001, 22–23

Tiainen, P.: Työpaikkoja avautuu suurten ikäluokien poistuessa työelämästä. Arvio 2010-luvun puoliväliin. Työpoliittinen aikakauskirja 1/2001, 25–38

Wrench, J.: Preventing Racism at the Workplace. A report on 16 European countries. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1996

Wrench, J. & Solomos, J.: The Politics and Processes of Racial Discrimination in Britain. P. 157–176. In: Wrench, J. & Solomos, J. (eds.): Racism and Migration in Western Europe. Oxford: Berg, 1993

Zimmermann, K. F.: Ethnic German Migration Since 1989 – Results and Perspectives. Discussion Paper No. 50. Bonn: IZA, 1999.